A

SH AHMAD NOORDIN SH ABDULLAH

lwn.

PENGARAH KASTAM NEGERI JOHOR & YANG LAIN

B

MAHKAMAH TINGGI MALAYA, JOHOR BAHRU
SAMSUDIN HASSAN PK
[PERMOHONAN BAGI SEMAKAN KEHAKIMAN
NO: MT(7) 25-43-2009]
C 23 JUN 2010

UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN: *Semakan kehakiman - Certiorari dan mandamus - Permohonan membatalkan nama pemohon dari disenaraihitamkan - Pemfailan permohonan berdasarkan pandangan*
D *pihak yang tidak berkuasa di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 - Sama ada pemfailan tindakan semakan kehakiman sah di sisi undang-undang - Sama ada terdapat percanggahan dengan A. 53 k. 3(6) Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 - Sama ada permintaan pemohon mendapatkan perintah certiorari dan mandamus*
E *gagal*

UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN: *Semakan kehakiman - Certiorari dan mandamus - Pemfailan 'proof of debt' oleh Jabatan Kastam - Sama ada mengikut s. 291 Akta Syarikat 1965 - Sama ada*
F *responden mematuhi peruntukan undang-undang di bawah ss. 15(1), 17, 18A dan 51 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 - Sama ada permintaan pemohon mendapatkan perintah certiorari dan mandamus gagal*

PROSEDUR SIVIL: *Perintah deklarasi - Permohonan - Permohonan untuk deklarasi bahawa keputusan Pengarah Kastam Negeri Johor*
G *menuntut cukai perkhidmatan dari pemohon tidak sah - Sama ada pemohon sebagai ahli lembaga syarikat bertanggungjawab secara bersama dan berasingan terhadap cukai perkhidmatan - Estoppel - Sama ada timbul - Akta Cukai Perkhidmatan 1975, s. 17*

H Pemohon adalah seorang Ahli Lembaga Pengarah dalam Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd. Pada 6 Ogos 2000, Ghahas (M) Sdn Bhd telah digulungkan melalui perintah Mahkamah Tinggi dan Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) telah dilantik sebagai likuidator. Pada 20 Mac 2001, Pengarah Kastam Negeri Johor telah menghantar
I surat notis tuntutan kepada pemohon untuk menuntut cukai perkhidmatan bagi tempoh tahun 1999 dan 2000 di bawah s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 (jumlah ini adalah terhutang oleh

Ghahas (M) Sdn Bhd sebelum ia digulungkan). Pada 29 Mei 2001, sesalinan surat yang dialamatkan kepada Ketua Pengarah Imigresen Malaysia daripada Ketua Pengarah Kastam Malaysia untuk menyenarai hitamkan pemohon telah disalinkan kepada pemohon. Pada 29 Jun 2009, Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) telah menulis sepucuk surat kepada pemohon memaklumkan bahawa Jabatan Kastam telah memfailkan 'proof of debt' nya pada 14 Mei 2009 tetapi likuidator tidak dapat membayar kepada Jabatan Kastam sebab tiada lebihan tunai. Pada 26 Oktober 2009, pemohon telah merayu kepada Pengarah Kastam Negeri Johor untuk mengkaji semula dan membatalkan keputusan Ketua Pengarah Kastam yang menyenaraihitamkan pemohon pada 29 Mei 2001. Pada 28 Oktober 2009, Encik Selvadorai Penolong Kanan Pengarah Kastam Johor telah menjawab surat pemohon dan menjelaskan bahawa ahli Lembaga Pengarah adalah bertanggungjawab terhadap tunggakan secara bersama dan berasingan walaupun syarikat telah digulung. Beliau memaklumkan bahawa tindakan senarai hitam terhadap pemohon adalah berkekalan sehingga tunggakan cukai perkhidmatan tersebut dibayar oleh pemohon. Pemohon di sini memohon relif-relief berikut (i) satu deklarasi bahawa keputusan Pengarah Kastam Negeri Johor untuk menuntut cukai perkhidmatan bagi tempoh tahun 1999 dan 2000 dari Ghahas (M) Sdn Bhd dan dari pemohon sebagai seorang pengarah kepada syarikat tersebut adalah bertentangan dengan undang-undang dan adalah tidak sah; (ii) satu perintah *certiorari* untuk membatalkan keputusan yang dibuat oleh Pengarah Kastam Negeri Johor untuk mengekalkan keputusan Jabatan Kastam untuk menyenaraihitamkan pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia dan (iii) satu perintah *mandamus* yang mengarahkan Ketua Pengarah Kastam Malaysia memohon kepada Ketua Pengarah Imigresen Malaysia untuk melepaskan/membatalkan nama pemohon dari senarai hitam Jabatan Imigresen Malaysia.

Diputuskan (menolak permohonan):

(1) Dalam semakan kehakiman, mahkamah hanya mengkaji proses mencapai sesuatu keputusan dan bukan merit keputusan tersebut memandangkan mahkamah bersidang dalam peranan penyeliaan dan bukan sebagai peranan mendengar rayuan tentang merit. Sebelum mahkamah boleh bertindak, terlebih dahulu mesti wujud suatu keputusan untuk disemak. Mahkamah telah membuat kesimpulan Pengarah Kastam

A Negeri Johor atau Encik Selvadorai tiada kuasa di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 untuk menarik balik ataupun mengenakan senarai hitam terhadap pemohon. Oleh itu, surat Encik Selvadorai bukanlah sebenarnya keputusan untuk menolak rayuan pemohon tetapi cuma suatu pandangan B sahaja kerana beliau tidak diberi kuasa untuk membatalkan demikian oleh statut. Tambahan pula tandatangannya bukan bagi pihak Ketua Pengarah Kastam Malaysia. Oleh yang demikian, pemfailan tindakan semakan kehakiman oleh pemohon berdasarkan jawapan surat Encik Selvadorai adalah tidak sah C di sisi undang-undang kerana ia berdasarkan jawapan atau pandangan seorang yang tiada kuasa di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975. Keputusan yang sebenarnya patut dicabar ialah keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia untuk menyenarai hitamkan nama pemohon. Namun tiada D permohonan semakan pun dibuat terhadap Ketua Pengarah Kastam Malaysia sehingga selepas 8 tahun kelewatan dan ini bercanggah dengan A. 53 k. 3(6) Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 yang memperuntukkan tempoh 40 hari sahaja. (perenggan 4, 5 & 10)

E

(2) Permohonan untuk lesen cukai perkhidmatan dikemukakan oleh Syarikat Ghahas sendiri dan lesen dikeluarkan kepada Ghahas dan masih dipegang olehnya pada masa yang material. Maka Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd dan pengarah-pengarahnya F mengikut s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 adalah bertanggungjawab secara bersama dan berasingan terhadap cukai perkhidmatan yang terakru dari Jun/Julai 1999 sehingga Jun/Julai 2000 sebelum syarikat Ghahas digulungkan dan diambil alih oleh likuidator dan syarikat pengurusan hotel yang G baru. Hujahan bahawa syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd tidak bertanggungan untuk membayar cukai perkhidmatan adalah tidak benar dan pemohon diestop menyatakan sebaliknya memandangkan rayuan syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd untuk membayar cukai perkhidmatan secara ansuran dan H pengisytiharan melalui satu Borang CP3 oleh syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd menunjukkan ia setuju dengan tuntutan Jabatan Kastam tersebut. Pemohon tidak boleh menafikan bahawa ia bertanggungjawab membayar cukai perkhidmatan. (perenggan 11, 13, 15 & 16)

I

(3) Jabatan Kastam telah memfailkan 'proof of debt' mengikut s. 291 Akta Syarikat 1965 kepada likuidator. Likuidator telahpun mengakui penerimaan pemfailan 'proof of debt' tersebut. Ini menandakan aset syarikat masih belum dijualkan untuk melangsaikan hutang. Namun demikian, dalam suratnya, pihak likuidator mengatakan ia tidak mempunyai aliran tunai yang mencukupi untuk membayar pemiutang-pemiutang terjamin dan tak terjamin. Oleh itu, pihak kastam masih sempat memfailkan 'proof of debt' sebelum aset-aset dijualkan dan diagihkan kepada kreditor mengikut s. 292 Akta Syarikat. Maka dalam keadaan sedemikian, mahkamah ini memutuskan dakwaan pemohon yang responden terlewat memfailkan 'proof of debt' adalah tanpa asas. Oleh kerana responden telah mematuhi secukupnya peruntukan undang-undang di bawah s. 15(1), s. 17, s. 18A dan s. 51 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 maka mahkamah memutuskan keputusan pihak kastam menyenaraihitamkan pemohon adalah bertepatan dengan peruntukan di bawah Akta Cukai Perkhidmatan 1975 dan dengan itu permintaan pihak pemohon untuk mendapatkan perintah *certiorari* turut gagal. (perenggan 24 & 26)

(4) Oleh kerana permohonan perintah deklarasi dan perintah *certiorari* tidak berpihak kepada pemohon maka secara automatiknya perintah *mandamus* untuk mengarahkan Ketua Pengarah Kastam Malaysia melepaskan/membatalkan nama pemohon dari senarai hitam Jabatan Imigresen Malaysia juga berkesudahan kegagalan. Permohonan pemohon untuk semakan kehakiman ditolak. (perenggan 27 & 28)

Kes-kes yang dirujuk:

Boustead Trading (1985) Sdn Bhd v. Arab-Malaysian Merchant Bank Berhad [1995] 4 CLJ 283 FC ***(dirujuk)***

Lai Cheng Cheong v. Sowaratnam Arumugan [1983] 1 CLJ 282; [1983] CLJ (Rep) 216 FC ***(dirujuk)***

Michael Lee Fook Wah v. Menteri Sumber Tenaga Manusia, Malaysia & Anor [1998] 1 CLJ 227 CA ***(dirujuk)***

Mohamed Azmin & Others v. Suruhanjaya Pilihanraya (R1-25-30-2004) (Unreported) ***(dirujuk)***

Mohamed Ismail Mohamed Syariff v. Zain Azahari Zainal Abidin & Ors [2010] 5 CLJ 153 CA ***(dirujuk)***

R v. Sloan [1990] 1 N2LR 474 ***(dirujuk)***

Selangor Omnibus Company Ltd v. Transport Workers' Union Malaya & Ors [1968] 1 LNS 133 FC ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:
Companies Act 1965, ss. 291, 292
Rules of the High Court 1980, O. 53 r. 3(6)
Service Tax Act 1975, ss. 15(1), 17, 18A, 51

Bagi pihak perayu - Edwin Savariraj; T/n K Siva & Co
Bagi pihak responden-responden - Lee Chee Tim; Peguam Persekutuan

Dilaporkan oleh Suhainah Wahiduddin

PENGHAKIMAN

[1] Pemohon memohon relif-relif berikut

(a) Satu deklarasi bahawa keputusan Pengarah Kastam Negeri Johor untuk menuntut cukai perkhidmatan bagi tempoh Jun / Julai 1999 hingga Jun / Julai 2000 dari Ghahas (M) Sdn Bhd dan dari pemohon sebagai seorang pengarah kepada syarikat tersebut adalah bertentangan dengan undang-undang dan adalah tidak sah;

(b) Satu perintah *certiorari* untuk membatalkan keputusan yang dibuat oleh Pengarah Kastam Negeri Johor pada 28 Oktober 2009 untuk mengekalkan keputusan Jabatan Kastam untuk menyenarai hitamkan pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia dan membatalkan keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia yang dibuat pada 29 Mei 2001 dan 8 Mac 2007 untuk menyenarai hitamkan pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia.

(c) Satu perintah *mandamus* yang mengarahkan Ketua Pengarah Kastam Malaysia memohon kepada Ketua Pengarah Imigresen Malaysia dalam 30 hari dari tarikh perintah ini untuk melepaskan / membatalkan nama pemohon dari senarai hitam Jabatan Imigresen Malaysia.

[2] Kronologi kes adalah seperti berikut

(a) Pemohon adalah pada masa yang matang seorang Ahli Lembaga Pengarah dalam Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd yang ditubuhkan pada 29 Mac 1990 dan merupakan pemaju dan pemilik hotel bernama Desaru Impian Beach Resort di Desaru, Johor.

(b) Pemohon adalah Ahli Lembaga Pengarah Ghahas (M) Sdn Bhd sejak 17 Disember 1997. A

(c) Permohonan Ghahas (M) Sdn Bhd sepertimana di eks. SK1 dalam kandungan (12) untuk lesen bertarikh 8 Mac 1998 telah diluluskan pada 31 Mac 1998 dan lesen cukai perkhidmatan berkuatkuasa mulai 11 April 1998 sepertimana di eks. SAN3 dalam kandungan (3). B

(d) Pada 3 April 2000, Pengarah Kastam Johor telah mengeluarkan notis tuntutan ke atas syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd sepertimana di eks. SK5 dalam kandungan (12) untuk hutang cukai perkhidmatan bagi tempoh Jun / Julai 1999 hingga Oktober / November 1999. C

(e) Pihak Ghahas (M) Sdn Bhd telah membuat rayuan pembayaran hutang cukai perkhidmatan pada 6 Jun 2000 sepertimana eks. SK4 dalam kandungan (12) yang mempunyai nama Ghahas (M) Sdn Bhd. D

(f) Dua bulan kemudian iaitu pada 6 Ogos 2000 Ghahas (M) Sdn Bhd telah digulungkan melalui Perintah Mahkamah Tinggi bertarikh 8 Ogos 2000 dan Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) telah dilantik sebagai Likuidator sepertimana di eks. SAN2 dalam kandungan (3). E

(g) Pada 2 Oktober 2000 (iaitu dua bulan kemudian) pihak Jabatan Kastam masih menuntut hutang cukai perkhidmatan daripada syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd tanpa mengetahui ia telah digulungkan sepertimana di eks. SK6 dalam kandungan (12). F

(h) Pada 4 January 2001 Jabatan Kastam sekali lagi menuntut cukai perkhidmatan yang tertunggak bagi tempoh Ogos / September 2000 hingga Oktober / November 2000 sepertimana di eks. SK7 dalam kandungan (12). G

(i) Pada 20 Mac 2001 Pengarah Kastam Negeri Johor telah menghantar surat notis tuntutan kepada pemohon sepertimana di eks. SAN5 dalam kandungan (3) untuk menuntut cukai perkhidmatan bagi tempoh Jun / Julai 1999 hingga Jun / Julai 2000 di bawah s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 (jumlah ini adalah terhutang oleh Ghahas (M) Sdn Bhd sebelum ia digulungkan pada 8 Ogos 2000). H I

A (j) Pada 29 Mei 2001 sesalinan surat yang di alamatkan kepada Ketua Pengarah Imigresen Malaysia daripada Ketua Pengarah Kastam Malaysia untuk menyenarai hitamkan pemohon telah disalinkan kepada pemohon sepertimana di eks. SAN6 dalam kandungan (3).

B (k) Pada 27 Mei 2003, Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) telah menjawab tuntutan Jabatan Kastam pada 19 Mei 2003 dengan menyatakan bahawa segala surat menyurat telah dihantar ke c/o KPMG Corporate Services Sdn Bhd, Kuala Lumpur. Surat itu juga menyatakan bahawa syarikat Discovery Hotels, Spa & Resorts Sdn Bhd telah dilantik untuk menguruskan Desaru Impian Resort sebelum likuidasi Ghahas pada 8 Ogos 2000 hingga 7 November 2000. Seterusnya, selepas itu syarikat Somerset Hotel & Resort Management Sdn Bhd telah dilantik oleh syarikat likuidasi untuk menguruskan Resort tersebut dari 8 November 2000 hingga 12 Januari 2001.

C

D

(l) Selepas disenarai hitamkan sejak 29 Mei 2001 sepucuk surat bertarikh 8 Mac 2007 daripada Ibu Pejabat Kastam telah dihantar kepada Ketua Pengarah Imigresen dan salinan kepada pemohon untuk mengemaskini dan memastikan penyenaraihitaman pemohon selanjutnya sepertimana di eks. SAN7 dalam kandungan (3) dan para 9 dalam kandungan (12).

E

F (m) Pada 24 April 2009 Jabatan Kastam telah menulis kepada Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) sebagai likuidator yang telah menjawab dalam surat bertarikh 14 Mei 2009 bahawa ia tidak mempunyai aliran tunai yang mencukupi untuk membayar pemiutang-pemiutang terjamin mahupun yang tidak terjamin dan hutang dianggarkan dalam RM39 juta.

G

(n) Pada 29 Jun 2009 Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd (in liquidation) telah menulis sepucuk surat kepada peguam pemohon memaklumkan bahawa Jabatan Kastam telah memfailkan 'proof of debt'nya pada 14 Mei 2009 tetapi likuidator tidak dapat membayar kepada Jabatan Kastam sebab tiada lebihan tunai.

H

(o) Pada 17 Julai 2009 peguam pemohon telah menulis sepucuk surat kepada Ketua Pengarah Kastam Malaysia merayu untuk mengkaji semula dan membatalkan keputusan untuk menyenarai hitamkan pemohon yang telah dilakukan pada 29 Mei 2001 sepertimana eks. SAN9 dalam kandungan (3). Namun beliau telah dirujuk kepada Pengarah Kastam Negeri Johor.

I

(p) Pada 26 Oktober 2009 peguam Pemohon telah merayu kepada Pengarah Kastam Negeri Johor u/p Encik Selvadorai untuk mengkaji semula dan membatalkan keputusan Ketua Pengarah Kastam yang menyenarai hitamkan Pemohon pada 29 Mei 2001 dan seterusnya surat susulan kepada Ketua Pengarah Imigresen daripada Jabatan Kastam pada 8 Mei 2007 untuk meneruskan penyenaraian tersebut sepertimana di eks. SAN10 dalam kandungan (3).

(q) Pada 28 Oktober 2009 Encik Selvadorai a/l Krishnasamy Penolong Kanan Pengarah Kastam Johor telah menjawab surat peguam pemohon dan menjelaskan bahawa ahli Lembaga Pengarah adalah bertanggung jawab terhadap tunggakan secara bersama dan berasingan walaupun syarikat telah digulung. Beliau memaklumkan bahawa cukai perkhidmatan telah dituntut dengan likuidator namun ia tidak mempunyai aliran wang yang mencukupi dan oleh yang demikian tindakan senarai hitam terhadap pemohon adalah berkekalan sehingga tunggakan cukai perkhidmatan tersebut dibayar oleh pemohon.

Alasan Penghakiman Adalah Seperti Berikut

[3] Dalam semakan kehakiman mahkamah hanya mengkaji proses mencapai sesuatu keputusan dan bukan merit keputusan tersebut memandangkan mahkamah bersidang dalam peranan penyeliaan dan bukan sebagai peranan mendengar rayuan tentang merit (rujuk kes *Michael Lee Fook Wah v. Menteri Sumber Tenaga Manusia, Malaysia & Anor* [1998] 1 CLJ 227; [1998] 1 MLJ 305 perenggan 'H').

[4] Namun demikian, sebelum mahkamah boleh bertindak, terlebih dahulu mesti wujud sesuatu keputusan untuk disemak. Berdasarkan keterangan keseluruhannya mahkamah memutuskan surat jawapan Encik Selvadorai a/l Khrishnasamy sepertimana di eks. 'SANII' dalam kandungan (3) bukanlah merupakan suatu keputusan dalam erti kata otoriti-otoriti kes-kes berkenaan semakan kehakiman berdasarkan sebab-sebab berikut:

(a) Seksyen 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 cuma memberi kuasa kepada Ketua Pengarah Kastam Malaysia dan bukan Pengarah Kastam Negeri untuk membuat keputusan sama ada menyenarai hitamkan sesuatu pihak atau sebaliknya.

A (b) Jawapan Encik Selvadorai iaitu Penolong Kanan Pengarah Kastam Negeri Johor cuma merupakan suatu pandangan kepada situasi yang telah wujud dan lagipun ditanda tangan olehnya sendiri dan bukan bagi pihak Pengarah Negeri.

B (c) Keputusan yang perlu dicabar adalah keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia bertarikh 29 Mei 2001 yang dialamatkan kepada Ketua Pengarah Imigresen Malaysia untuk menyenarai hitamkan pemohon.

C (d) Lagipun s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 memperuntukkan seperti berikut:

(i) Where the Director General has reason to believe that any person is, about or is likely to leave Malaysia without paying;

D (a) any service tax payable by him;

(b) any penalty payable by him under section 16;

(c) any surcharge payable by him under subsection 20 E (3); or

(d) any other money's recoverable from him under this Act, he may issue to any Director of Immigration a certificate containing particulars of the service tax, F penalty, surcharge or other moneys so payable with a request that such person be prevented from leaving Malaysia unless and until he pays the service tax, penalty or surcharge or other moneys so payable or furnishes security to the satisfaction of the Director G General for their payment;

(e) no legal proceedings shall be instituted or maintained against the Government, a state Government or any public officer in respect of anything lawfully done under this section.

H

[5] Atas dasar alasan-alasan di atas itu maka mahkamah membuat kesimpulan Pengarah Kastam Negeri Johor atau Encik Selvadorai iaitu Penolong Kanan Pengarah Kastam Johor tiada kuasa di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 untuk I menarik balik ataupun mengenakan senarai hitam terhadap pemohon. Jadi surat Encik Selvadorai di eks. SAN11 dalam kandungan (3) bukanlah sebenarnya suatu keputusan untuk

menolak rayuan pemohon tetapi cuma suatu pandangan saja kerana beliau tidak diberi kuasa untuk membatalkan demikian oleh statut. Tambahan pula tandatangannya bukan bagi pihak Ketua Pengarah Kastam Malaysia sepertimana ditunjukkan di eks. SAN6 dalam kandungan (3). Oleh yang demikian, pemfailan tindakan semakan kehakiman oleh pemohon berdasarkan jawapan surat Encik Selvadorai itu pad 28 Oktober 2009 adalah tidak sah disisi undang-undang kerana ia berdasarkan jawapan atau pandangan seorang yang tiada kuasa di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975. Ini jelas diperkatakan di dalam kes *Mohamed Azmin & 2 Others v. Suruhanjaya Pilihanraya* (R1-25-30-2004) yang tidak dilaporkan di mana Mahkamah Rayuan mengatakan:

> the issue before Justice Raus was whether the content of a letter dated 3.3.2004 is a decision which may be reviewed by court by way of a judicial review

At p. 5, para, 4, His Lordship said:

> it is my considered view that the content of the Respondent's letter dated 3.3.2004 is not a decision for the purpose of judicial review. To me, the letter is nothing more than an opinion of the respondent in reply to a query by Parti Keadilan Nasional.

[6] Begitu juga dalam kes *R v. Sloan* [1990] 1 N2LR 474 di mana pemohon Encik Sloan memohon sesuatu semakan kehakiman terhadap tindakan Inspektor Perjudian yang menulis surat kepada pemohon menyuarakan pandangan bahawa mesin-mesin mainan yang berada di premisnya dikira sebagai mesin perjudian yang menyalahi undang-undang. Mahkamah menolak permohonan semakan tersebut dengan alasan

> Held : An application for review under the Judicature Amendment Act 1972 was not the appropriate means of deciding the issue in this case, for three reasons. First, under the Gaming and Lotteries Act, Inspectors are not empowered to decide whether an act is unlawful but simply to form an opinion thereon ... The forming of such an opinion is not reviewable because it does not amount to a decision. Secondly, the conclusion reached by the Inspectors.

[7] Jadi kesan keseluruhannya mahkamah membuat kesimpulan bahawa tiada keputusan dibuat oleh mana-mana pihak pun yang boleh dicabar pemohon dalam kes ini.

A **[8]** Seperkara lagi mahkamah juga mendapati permohonan semakan ini terlalu lewat sebab A. 53 k. 3(6) Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 memperuntukkan sesuatu permohonan semakan kehakiman hendaklah difailkan dalam tempoh 40 hari daripada tarikh keputusan yang hendak dicabar. Surat tuntutan
B yang dimaksudkan oleh pemohon telah dikeluarkan oleh Pengarah Kastam Negeri Johor pada 20 Mac 2001 sepertimana di eks. SAN5 dalam kandungan (2) dan oleh itu pemohon telahpun terlewat selama lapan tahun.

C **[9]** Lagipun surat jawapan Encik Selvadorai yang bertarikh 28 Oktober 2009 sepertimana di eks. SAN11 dalam kandungan (3) cuma menyentuh tentang kenapa pemohon di senarai hitamkan dan tidak menyentuh pun tentang Notis Tuntutan Pengarah Kastam Negeri Johor bertarikh 20 Mac 2001 sepertimana di eks. SAN5
D dalam kandungan (3) yang hendak diisytihar sebagai tidak sah oleh pemohon.

[10] Dalam kes ini keputusan yang sebenarnya patut dicabar ialah keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia untuk menyenarai
E hitamkan nama pemohon bertarikh 29 Mei 2001 sepertimana di eks. 'SAN6' dalam kandungan (3). Namun tiada permohonan semakan pun dibuat terhadap Ketua Pengarah Kastam Malaysia sehingga selepas lapan tahun kelewatan dan ini bercanggah dengan A. 53 k. 3(6) Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 yang
F memperuntukkan tempoh hanya 40 hari sahaja. Jadi yang boleh dicabar ialah keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia mengikut s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 dan bukan pandangan Penolong Kanan Pengarah Kastam iaitu Encik Selvadorai di peringkat negeri yang tidak diberikan kuasa di bawah statut
G berkenaan.

Perintah Deklarasi

[11] Mengenai permohonan pemohon mendapatkan satu deklarasi bahawa keputusan Pengarah Kastam Negeri Johor untuk menuntut
H cukai perkhidmatan bagi tempoh Jun / Julai 1999 hingga Jun / Julai 2000 dari Ghahas (M) Sdn Bhd dan dari pemohon sebagai seorang pengarah kepada syarikat tersebut adalah bertentangan dengan undang-undang dan tidak sah:

I **[12]** Mahkamah mendapati permohonan untuk lesen cukai perkhidmatan dikemukakan oleh syarikat Ghahas sendiri sepertimana di eks. 'SK1' dalam kandungan (12) dan lesen

dikeluarkan kepada Ghahas sepertimana di eks. 'SK2' dalam kandungan (12) dan masih dipegang olehnya pada masa yang material.

[13] Maka Syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd dan pengarah-pengarahnya mengikut s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 adalah bertanggungjawab secara bersama dan berasingan (jointly and severally liable) terhadap cukai perkhidmatan yang terakru dari Jun / Julai 1999 sehingga Jun / Julai 2000 mengikut notis tuntutan di eks. 'SAN5' dalam kandungan (3) sebelum syarikat Ghahas digulungkan pada 8 Ogos 2000 dan diambil alih oleh likuidator dan syarikat pengurusan hotel yang baru yang terus beroperasi sehingga satu masa kelak mengikut perintah penggulungan sepertimana di eks. 'SAN2' dalam kandungan (3).

[14] Bukti-bukti kukuh yang mengaitkan syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd bertanggungjawab membayar cukai perkhidmatan adalah seperti berikut:

(i) pengisytiharan Borang CP3 untuk membayar cukai perkhidmatan oleh Ghahas (M) Sdn Bhd sepertimana di eks. 'SK5' dan 'SK6' dalam kandungan (12).

(ii) rayuan Ghahas (M) Sdn Bhd untuk membayar cukai pendapatan secara beransuran dalam surat bertarikh 19 April 2000 dan 6 Jun 2000 di eks. 'SK4' dalam kandungan (19). Rayuan dikemukakan untuk menjawab tuntutan Jabatan Kastam bertarikh 3 April 2000 dan juga 9 Mei 2000 yang dibuat sebelum syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd digulungkan pada 8 Ogos 2000.

(iii) berhubung penghujahan pemohon yang Lifestyle Spa & Hotels dan Discovery Hotels, Spas & Resorts bertanggungjawab membayar cukai perkhidmatan adalah didapati percanggahan material dalam afidavit pemohon sendiri sama ada Lifestyle Spa & Hotels Sdn Bhd sepertimana di perenggan 6 dalam kandungan (3) ataupun Discovery Hotels, Spa & Resorts sepertimana di eks. 'SAN9' dan eks. 'SAN10' dalam kandungan (3) yang menguruskan Desaru Impian Resort sebelum ia digulungkan. Lagipun tiada "management agreement" disertakan sebagai bukti bahawa syarikat pengurusan tersebut sanggup menanggung cukai perkhidmatan berkenaan.

[15] Oleh yang demikian, hujahan bahawa syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd tidak bertanggungan untuk membayar cukai perkhidmatan yang menjadi alasan utama semakan ini di perenggan 6, 7 dan 8 afidavit sokongan di dalam kandungan (3) adalah tidak benar dan pemohon diestop menyatakan sebaliknya memandangkan rayuan syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd untuk membayar cukai perkhidmatan secara ansuran dan pengisytiharan dalam Borang CP3 oleh syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd menunjukkan ia setuju dengan tuntutan Jabatan Kastam tersebut di atas. Dalam kes *Mohamed Ismail Mohamed Syariff v. Zain Azahari Zainal Abidin & Ors* [2010] 5 CLJ 153, Mahkamah Rayuan di ms. 171 perenggan F memetik keputusan Mahkamah Persekutuan di *Boustead Trading (1985) Sdn Bhd v. Arab-Malaysian Merchant Bank Berhad* [1995] 4 CLJ 283 yang menyatakan:

> The doctrine of estoppel is a flexible principle by which justice is done according to the circumstances. It is a doctrine of wide utility and has been resorted to in varying fact patterns to achieve justice. The maxim 'estoppels' may be used as a shield but not as a sword does not limit the doctrine of estoppels to the defendants done. Plaintiffs too may have recourse to it. Estoppels may assist a plaintiff in enforcing a cause of action from denying the existence of some fact which would destroy the cause of action.

[16] Berdasarkan keterangan di atas mahkamah memutuskan Pemohon tidak boleh menafikan bahawa ia bertanggungjawab membayar cukai perkhidmatan atas alasan beliau cuma seorang pengarah syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd sahaja yang bukan sepatutnya membayar cukai tersebut.

Perintah Certiorari

[17] Mengenai permohonan pemohon mendapatkan satu perintah *certiorari* untuk membatalkan keputusan dibuat oleh Pengarah Kastam Negeri Johor pada 28 Oktober 2009 yang mengekalkan keputusan Jabatan Kastam menyenarai hitamkan pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia dan juga untuk membatalkan keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia dibuat pada 29 Mei 2001 dan 8 Mac 2007 untuk menyenarai hitamkan Pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia:

[18] Perkara yang sama telah dengan panjang lebar diterangkan dan diperjelaskan pada awal alasan penghakiman lagi. Memadailah dinyatakan disini bahawa jawapan Pegawai Kastam Johor pada 28 Oktober 2009 berkaitan senarai hitam bukanlah suatu keputusan Pengarah Kastam Johor kerana alasan berikut:

(a) ia cuma pandangan Encik Selvadorai a/l Krishnasamy kenapa senarai hitam terhadap pemohon dikenakan ekoran suatu perbincangan di antara peguam pemohon dengan Encik Selvadorai pada 26 Oktober 2009. Ini diperkukuhkan lagi dengan penjelasan dan ulangan (reiteration) tentang sebab senarai hitam sahaja tanpa menyentuh tentang isu cukai perkhidmatan.

(b) Encik Selvadorai tidak menandatangani surat tersebut bagi pihak Pengarah Kastam Johor.

(c) Pengarah Kastam Negeri Johor tiada kuasa untuk memohon disenaraihitamkan seseorang daripada pihak Ketua Pengarah Imigresen kerana sebelum ini kedua-dua sijil senarai hitam "SH1" adalah melalui Ibu Pejabat Kastam Bahagian Perakaunan Hasil sepertimana di eks. 'SAN6' dan 'SAN7' di mana perlu dipenuhi sijil 'SH1' dan salinan notis kepada pemohon.

(d) kuasa mengeluarkan Sijil Senarai Hitam di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 adalah diperingkat Ketua Pengarah Kastam Malaysia di Ibu Pejabat dan bukan kuasa Pengarah Kastam Negeri.

[19] Oleh yang demikian surat oleh Encik Selvadorai bukanlah suatu keputusan mengenakan senarai hitam dan tidak boleh dijadikan substratum untuk permohonan semakan kehakiman. Keputusan sebenarnya telah berlaku 8 tahun sebelum itu sepertimana di eks. 'SAN5' dan eks. 'SAN6'.

[20] Dan mengenai keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia yang dibuat pada 29 Mei 2001 dan 8 Mac 2007 sepertimana di eks. 'SAN6' dan eks. 'SAN7' dalam kandungan 3 untuk menyenarai hitamkan pemohon dengan Jabatan Imigresen Malaysia kerana jumlah hutang yang bertanggungan oleh Syarikat Ghahas dan pemohon sebagai Ahli Lembaga Pengarahnya secara bersama dan berasingan mengikut s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan untuk jumlah hutang cukai yang terakru pada Jun/Julai 1999 hingga

Jun/Julai 2000 iaitu dua bulan sebelum Ghahas (M) Sdn Bhd digulung adalah dikeluarkan secara teratur dan sah disisi undang-undang. Lagipun permohonan semakan terhadap keputusan Ketua Pengarah Kastam Malaysia ini hanya diambil tindakan oleh pemohon selepas lapan tahun lewat dan ini jelas bercanggah dengan A. 53 k. 3(6) Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 yang memperuntukkan tempoh hanya 40 hari untuk berbuat demikian. Dalam kes *Lai Cheng Cheong v. Sowaratnam Arumugan* [1983] 1 CLJ 282; [1983] CLJ (Rep) 216, Wan Suleman J berkata:

> For instance the right to *certiorari* or prohibition may be lost by acquiescence or implied waiver or unreasonable delay in seeking relief. See *SA de Smith's Judicial Review of Administrative Action* - Fourth Edition P 423.

[21] Begitu juga dalam kes *Selangor Omnibus Company Ltd v. Transport Workers' Union, Malaya & Ors* [1968] 1 LNS 133; [1968] 1 MLJ 242 Mahkamah Persekutuan mengatakan di ms 242:

> Held: Dismissing the appeal: the jurisdiction of the tribunal was unquestioned for so long after it could have been challenged by the appellants. This disentitled the appellant from applying for an order of *certiorari* and as the remedy of *certiorari* was wholly discretionary, the court could refuse to make an order.

[22] Seterusnya mengenai dakwaan pemohon bahawa telah berlakunya 'blatant failure' to perform statutory duty oleh defendan yang menyebabkan *'certiorari'* boleh terpakai dalam kes ini maka setelah mahkamah mengkaji keseluruhan keterangan adalah didapati defendan telah mengeluarkan surat pada 20 Mac 2007 sepertimana di eks. 'SAN5' untuk menuntut daripada pemohon mengikut s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975.

- Mengikut s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 liabiliti Pengarah adalah bersama dan berasingan dengan syarikat apabila cukai itu perlu dibayar atau "is due and payable". Seksyen 17 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 memperuntukkan seperti berikut:

> Where service tax, penalty or surcharge is due and payable by:
>
> (a) a company,
>
> (b) a forum, or

(c) a society, an association or other body of persons

then notwithstanding anything to the contrary in this Act or in any other Act, the directors of such company or the partners of such firm or members of such society, association or other body of person be jointly and severally liable for the service tax, penalty or surcharge.

[23] Provisonya pula memperuntukkan bahawa dalam keadaan sesebuah syarikat yang digulung, pengarah-pengarah adalah bertanggungan jika aset-aset syarikat adalah tidak mencukupi untuk membayar cukai perkhidmatan setelah membayar apa-apa jumlah yang mempunyai keutamaan di bawah Akta Syarikat berhubung dengan penggunaan aset syarikat tersebut dalam tindakan penggulungannya.

[24] Dalam kes yang berkenaan ini Jabatan Kastam telah memfailkan "proof of debt" mengikut s. 291 Akta Syarikat 1965 kepada liquidator. Berdasarkan perakuan likuidator dalam surat di eks. 'SK8' dalam Kandungan (12) maka likuidator telahpun mengakui penerimaan pemfailan "proof of debt" tersebut. Ini menandakan aset syarikat masih belum dijualkan untuk melangsaikan hutang sama ada "secured and unsecured creditors". Namun demikian, dalam suratnya, pihak likuidator mengatakan ia tidak mempunyai aliran tunai yang mencukupi untuk membayar pemiutang-pemiutang terjamin dan tak terjamin, yang hutangnya berjumlah RM39 juta.

- Oleh itu, pihak Kastam masih sempat memfailkan 'proof of debt' sebelum aset-aset dijualkan dan diagihkan kepada kreditor mengikut s. 292 Akta Syarikat. Maka dalam keadaan sedemikian, mahkamah ini memutuskan dakwaan pemohon yang responden terlewat memfailkan 'proof of debt' adalah tanpa asas.

- Mengenai s. 51 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 pula memperuntukkan:

51(1) Where after the passing of this Act an effective resolution is passed or an order is made for the winding up of a company to which a licence under section 8 or 8A is issued the liquidator of the company shall give notice thereof to the Director General within fourteen days after the passing of the resolution or the making of the order, and shall before disposing of any of the assets of the company set aside such sum out of the assets as appears

A to the Director General to be sufficient to provide for any service tax that there is or will thereafter become payable in respect of the company, and shall pay such service tax.

B **[25]** Oleh kerana ketiadaan bukti oleh pemohon bahawa aset-aset Ghahas (M) Sdn Bhd telah dijual oleh likuidator dan pembahagian telah dibuat di bawah s. 51 Akta Cukai Perkhidmatan 1975 maka dakwaan bahawa responden telah tidak menjalankan tugas statutorinya adalah tidak benar sama sekali.

C **[26]** Mahkamah juga memutuskan dalam keadaan begini aplikasi proviso kepada s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan adalah pra-matang dan pemohon sebagai pengarah masih bertanggungan untuk membayar hutang yang terakru antara Jun / Julai 1999 hingga Jun / Julai 2000 (sebelum penggulungan syarikat pada 8 Ogos 2000) D dalam eks. 'SAN5' dan 'SAN6' berjumlah RM239,818.16 sehingga penjualan aset syarikat Ghahas dibuat. Soal sama ada hasil jualan aset Syarikat Ghahas in liquidation dapat menampung pembayaran cukai perkhidmatan yang terhutang kepada responden hanya dapat ditentukan selepas penjualan aset nanti. Sementara itu, ia adalah E pra-matang untuk mengatakan hasil jualan aset syarikat Ghahas (M) Sdn Bhd mencukupi untuk membayar cukai perkhidmatan dan pemohon harus dilepaskan daripada tanggungan di bawah proviso s. 17 Akta Cukai Perkhidmatan atau digugurkan daripada senarai hitam di bawah s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975.

F - Mengenai s. 15(1) Akta Cukai Perkhidmatan 1975 pula ianya memperuntukkan:

> without prejudice to any other remedy, any service tax due and payable and any penalty or surcharge payable under G this Act may be recovered as a civil debt due to the Government.

Penyenaraian hitamkan pemohon adalah suatu remedi atau langkah pencegahan secara pentadbiran dan berlainan daripada H hak Jabatan Kastam untuk menuntut secara undang-undang sivil untuk tunggakan hutang cukai tersebut. Jadi penggunaan langkah senarai hitam tidak memprejudiskan tindakan sivil di bawah s. 15 Akta yang sama atau *vice versa*. Begitu juga s. 15 Akta ini tidak menghadkan lain-lain remedy seperti di bawah I s. 17 dan 18A Akta Cukai Perkhidmatan.

- Berhubung dengan s. 18A Akta Cukai Perkhidmatan 1975 adalah diperhatikan dua surat sepertimana di eks. 'SAN6' dan eks. 'SAN7' dalam kandungan (3) adalah 'certificates' dalam erti kata sebenarnya kerana ianya menepati kehendak s. 18A Akta yang dikeluarkan secara teratur dan sah di sisi undang-undang untuk menyenaraihitamkan pemohon.

Oleh kerana responden telah mematuhi secukupnya peruntukan undang-undang di bawah s. 15(1), s. 17, s. 18A dan s. 51 maka mahkamah memutuskan keputusan pihak kastam menyenarai hitamkan pemohon adalah bertepatan dengan peruntukan di bawah Akta Cukai Perkhidmatan 1975 dan dengan itu permintaan pihak pemohon untuk mendapatkan perintah *certiorari* turut gagal.

Perintah Mandamus

[27] Akhir sekali, kerana mahkamah telah memutuskan permohonan perintah deklarasi dan perintah *certiorari* tidak berpihak kepada pemohon maka secara automatiknya perintah *mandamus* untuk mengarahkan Ketua Pengarah Kastam Malaysia melepaskan/membatalkan nama pemohon dari senarai hitam Jabatan Imigresen Malaysia juga berkesudahan kegagalan.

[28] Berlandaskan kesemua faktor-faktor di atas maka mahkamah dengan ini memutuskan bahawa permohonan pemohon untuk semakan kehakiman di perenggan (a), (b) dan (c) di kandungan 4 penyataan menyokong permohonan ditolak dengan kos.